

ASSOCIAÇÃO CARUARUENSE DE ENSINO SUPERIOR

CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA

(ASCES/UNITA)

BACHARELADO EM DIREITO

CLYVIA MARIA BATISTA VIANA PATRIOTA

DIREITO AMBIENTAL: considerações acerca dos impactos do art. 9º, *caput*, da Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos (lei 12.305/2010) em um levantamento de dados no município de Caruaru-PE.

CARUARU

2018

CLYVIA MARIA BATISTA VIANA PATRIOTA

DIREITO AMBIENTAL: considerações acerca dos impactos do art. 9º, *caput*, da Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos (lei 12.305/2010) em um levantamento de dados no município de Caruaru-PE.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário Tabosa de Almeida – ASCES/UNITA, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito. Orientador: Ms. Marcos Jordão.

CARUARU

2018

RESUMO

O direito ambiental envolve todos os seres e formas em um único manto protetor, na busca da manutenção e perpetuação de vida. Mas, apesar de o Brasil compartilhar essa perspectiva holística, com a Constituição de 1988 e, entre outros, elaborar a Política Nacional de Resíduos Sólidos, em 2010, trazendo os princípios de equidade e solidariedade intergeracional, a proteção do direito difuso ao meio ambiente, na realidade dos municípios brasileiros, parece caminhar pela perspectiva da cultura hegemônica, sendo os países desenvolvidos os maiores responsáveis pelo desgaste dos recursos naturais. O objetivo é tanto perceber se a população, diariamente impactada por mensagens de contêineres, cestos coletores etc., pelo município de Caruaru, tem assegurado seu direito difuso ao meio ambiente frente às ações de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, quanto apontar uma conclusão particular de como a gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos vem acontecendo frente às prioridades elencadas pela Lei, em seu art. 9º. Os conceitos utilizados abordam questões como o direito fundamental ao meio ambiente, desenvolvimento sustentável e resíduos sólidos. Metodologicamente, foi realizado levantamento de dados com a técnica da observação em leis publicadas pelo município de Caruaru desde 1953 até 2018, sem fazer menções estatísticas, se aproximando de um estudo qualitativo, na busca de uma análise de conteúdo para uma conclusão particular. Por fim, as considerações finais apontam que o município de Caruaru parece não acompanhar em sua totalidade os comandos da Lei, quando se esforça em maior medida no quesito da destinação final ambientalmente adequada como mote para os principais esforços da política pública de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos.

Palavras-chaves: meio ambiente, desenvolvimento sustentável, resíduos sólidos.

ABSTRACT

Environmental law involves all beings and forms in a single protective mantle, in the pursuit of maintenance and perpetuation of life. But in spite of Brazil's sharing of this holistic perspective with the 1988 Constitution and, among other things, elaborating the National Solid Waste Policy in 2010, bringing the principles of equity and intergenerational solidarity, protection of the diffuse right to the environment, in the reality of the Brazilian municipalities, seems to be based on the perspective of the hegemonic culture, with developed countries being responsible for the erosion of natural resources. The objective is to understand whether the population, daily impacted by messages from containers, baskets collectors, etc., by the municipality of Caruaru, has ensured its diffuse right to the environment in relation to solid waste management and management actions, as well as pointing out a particular conclusion of how the management and management of solid waste is happening in front of the priorities established by the Law, in its art. 9th. The concepts used address such issues as the fundamental right to the environment, sustainable development and solid waste. Methodologically, a data survey was carried out using the observation technique in laws published by the city of Caruaru from 1953 to 2018, without making statistical mentions, approaching a qualitative study, in search of a content analysis for a particular conclusion. Finally, the final considerations point out that the municipality of Caruaru does not seem to follow in full the commands of the Law, when it strives to a greater extent in the matter of the environmentally adequate final destination as a motto for the main efforts of the public policy of management and management of solid waste.

Keywords: environment, sustainable development, solid waste.

SUMÁRIO

RESUMO	2
ABSTRACT	3
1. INTRODUÇÃO	5
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	7
2.1 Direito Fundamental do Homem ao Meio Ambiente	7
2.2 Considerações acerca do conceito hegemônico de desenvolvimento sustentável e seus reflexos na Constituição Federal de 1988.....	10
2.3 - Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos, nº 12.395/2010: propositura de desenvolvimento sustentável na gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos.	14
2.3.1 – Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Estado de Pernambuco: diagnóstico da Gestão do Lixo em 2017.	17
3. ANÁLISE DE CONTEÚDO DE DOCUMENTAÇÃO LEGAL DO MUNICÍPIO DE CARUARU, DE 1953 A PRIMEIRO SEMESTRE DE 2018.	19
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS	27

1. INTRODUÇÃO

O conceito de meio ambiente é consagrado sob a perspectiva holística na Constituição Federal de 1988, reafirmando a já conhecida Lei 6.938/81 - Plano Nacional do Meio Ambiente – importante instrumento de identificação da autonomia deste ramo do Direito em relação às demais disciplinas da Ciência Jurídica. Intensifica-se, portanto, o entendimento que o meio ambiente é um todo integrado defendido como um fim em si mesmo, passando para bem-jurídico autônomo, galgando o patamar de direito fundamental da pessoa humana.

Ademais, a Constituição Federal/88 protege um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado em todas as suas esferas, assim como destaca, dentre as funções do Ministério Público, a de promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Desta conjuntura, é promulgada, em 2010, a Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei de PNRS nº 12.305), com a propositura de um desenvolvimento sustentável baseado, conforme o art. 9º, *caput*, precipuamente, na não geração de resíduos, o que envolve a perspectiva cultural frente ao problema do lixo refletindo diretamente nos padrões de produção e consumo capitalista. Seguidamente, cita os 3R's, quais sejam: reduzir, reutilizar e reciclar, como forma de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos descartáveis, numa fase anterior à destinação do descarte ambientalmente adequado. O desrespeito à Lei de PNRS pode enquadrar os gestores municipais no crime de improbidade ou em crime à administração ambiental.

Desta forma, é importante buscar entender como os municípios desenvolvem os ditames federais na implementação de suas políticas ambientais concernentes aos resíduos sólidos, já que a administração pública municipal é a titular dos serviços de limpeza pública, a quem a lei encarrega de providenciar diligências para cumprimento da Lei de PNRS. Parece justificar-se, assim, a análise da aplicação do art. 9º, *caput*, da Lei de PNRS, neste trabalho, já que deste se infere as orientações para gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, em consonância com o desenvolvimento sustentável à luz do direito ambiental holístico.

Neste soar, o objetivo é tanto perceber se a população, diariamente impactada por mensagens de contêineres, cestos coletores etc., pelo município de Caruaru, tem assegurado seu direito difuso ao meio ambiente frente às ações de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos pelo município de Caruaru, quanto apontar uma conclusão particular de como a gestão e o

gerenciamento de resíduos sólidos vem acontecendo frente às prioridades elencadas pela Lei, em seu art. 9º.

Para tanto, o trabalho está organizado da seguinte forma: capítulo 2 apresenta a fundamentação teórica base para este trabalho, introduzindo como se deu a evolução do direito ambiental até seu papel de salvaguarda do novo entendimento sobre desenvolvimento sustentável, tendo no capítulo 3 a apresenta da metodologia. Consta no capítulo 4 um resgate histórico de normas com o tema meio ambiente já publicadas pelo município de Caruaru, desde 1953 até o presente ano, perseguidor de uma análise de conteúdo. Finalmente, o capítulo 5 apresenta as considerações finais.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Direito Fundamental do Homem ao Meio Ambiente

É no Estado de Direito, onde o relacionamento entre os cidadãos está subordinado à lei, que surge a proteção jurídica aos direitos humanos, assim como, a repugnância ao abuso de poder e o rompimento com as monarquias absolutas e as ditaduras.

Para cada momento histórico, o Estado obteve um dado papel. Na modernidade, direitos fundamentais de primeira dimensão marcam o Estado de Direito Liberal, caracterizado pela mínima intervenção possível às necessidades da coletividade, ditando o que o Estado não deve fazer (dever negativo) quanto à negação aos direitos civis e políticos investidos no valor de liberdade, isto por força dos nortes individualistas do capitalismo e da ascensão burguesa.

Por conseguinte, ascende o Constitucionalismo Liberal vocacionado para a defesa dos direitos individuais e para a limitação do poder do Estado, configurando a geração de concentração de renda e exclusão social. Essa perspectiva, por exemplo, influenciou profundamente as Constituições brasileiras de 1824 e 1891, marcadas pelo individualismo, absentismo estatal, valorização da propriedade privada e proteção do indivíduo.

A Constituição brasileira de 1934 foi profundamente influenciada pelo intervencionismo. Apesar de ter curta duração, sendo abolida pelo golpe de 1937, de acordo com o professor e jurista Pedro Lenza inovou “em razão do caráter social da Constituição, são destacados novos títulos, como o da ordem econômica e social (Título IV), da família, educação e cultura (Título V) e da segurança nacional (Título VI). Prestigia-se, assim, a legislação trabalhista e a representação classista”¹.

Neste soar é o entendimento do jurista Luís Roberto Barroso:

No século XX, sobretudo a partir da Primeira Guerra, o Estado ocidental torna-se progressivamente intervencionista, sendo rebatizado de Estado Social. Dele já não se espera apenas que se abstenha de interferir na esfera individual e privada das pessoas. Ao contrário, o Estado, ao menos idealmente, torna-se instrumento da sociedade para combater a injustiça social, conter o poder abusivo do capital e prestar serviços públicos para a população.²

Alterações profundas na sociedade alternaram lutas a favor de estados totalitários e legalistas culminando na Segunda Grande Guerra (1939-1945). Deste desequilíbrio nascem

¹ LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 135.

² BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 65.

ideias de preservação da própria espécie humana, pois, como demonstra o historiador Yuval Noah Harari, as novas tecnologias desenvolvidas por homens calculistas e científicos, inspirados na competitividade e na unificação de uma forma de pensar predominante, concebe a bomba atômica, artefato mortífero que inicia uma nova era para a humanidade e tudo ao seu redor, se não, vejamos:

O momento mais notável e definidor dos últimos 500 anos ocorreu às 5h29m45s da manhã de 16 de julho de 1945. Naquele segundo exato, cientistas norte-americanos detonaram a primeira bomba atômica em Alamogordo, Novo México. Daquele ponto em diante a humanidade teve a capacidade não só de mudar o curso da história como também de colocar um fim nela³.

É tempo de inconsistência em qualquer afirmação de verdade absoluta e do mercado cada vez mais regular a vida social, caracterizando o Neoliberalismo. A nova ordem política e econômica mundial, diz a estudiosa Karen Kässmayer, revela o “enfraquecimento da soberania estatal”⁴.

Nos países declarados capitalistas, logo após a segunda guerra mundial o Estado de Direito Neoliberal fez-se reação contra o Estado Intervencionista, cortando grandes investimentos nas políticas públicas sociais e, por outro lado, direcionando recursos para desenvolvimento de novas tecnologias capazes de aumentar o resultado da acumulação de capital. Desta conjuntura, somam-se aos direitos fundamentais ou de terceira dimensão.

No enfrentamento ao risco da extinção das condições de vida, primordialmente, para perpetuação da forma humana, o direito é estendido à proteção legal dos direitos difusos, já que fora eleito o critério ético da dignidade humana como o de melhor conduta, devendo-se respeito aos Direitos Humanos. Paulo Bonavides, ao se posicionar sobre os direitos de terceira dimensão, cita os seguintes termos:

Com efeito, um novo polo (sic) jurídico de alforria do homem se acrescenta historicamente aos da liberdade e da igualdade. Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Tem primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.⁵

³ HARARI, Yuval Noah. *Sapiens – uma breve história da humanidade*. Porto Alegre: L&PM, 2017, p. 259.

⁴ KÄSSMAYER, Karin. *Desenvolvimento Sustentável como Princípio Fundamental dos Direitos Humanos*. 4ª reimpressão, Curitiba: Juruá, 2011, p. 225.

⁵ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 19ª Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2006, p. 569.

Resta ressaltada nesta fase da história a essencialidade dos direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade, à comunicação etc. Compartilha do mesmo entendimento o professor José Afonso da Silva interpretando o esforço da lei em alçar os direitos de terceira geração “com sua característica de direitos a serem realizados e direitos a não serem perturbados”⁶.

A fim de discutirem sobre condições que ultrapassavam as fronteiras das nações, especificamente, muitos países tentaram se organizar em rede algumas vezes, desde o século XIX. Uma dessas tratativas aconteceu em 1899, com a primeira Conferência Internacional para a Paz, em Haia (Holanda), que visava a elaborar instrumentos para a resolução de conflitos de maneira pacífica, prevenir as guerras e codificar as regras de guerra. Após a Segunda Guerra, nova tentativa de internacionalizar os interesses de conservação da paz renasce, inicialmente, entre 50 Chefes de Estado com a criação da Organização das Nações Unidas – ONU – fundada em julho de 1945, buscando equilíbrio mundial por meio de compartilhamento de tratados, acordos e convenções internacionais. O Brasil, desde 1948 participa da Organização, atualmente com mais de 30 operações de manutenção de paz⁷.

Tal movimento em rede leva ao fenômeno da globalização, sobrepondo-se a bipolaridade empregada anteriormente no globo (com países aliados e do eixo). Fala-se em sociedade global, com uniformidade das sociedades, das economias e das políticas. Além das inovações notórias trazidas pelos avanços tecnológicos, a globalização apresenta crises em múltiplos aspectos. Pode-se citar crises políticas, éticas, científicas e do direito, apontadas pelo jurista-pesquisador Plauto de Azevedo, quando diz que “no neoliberalismo todos os direitos tornam-se suscetíveis de flexibilização”⁸.

Paralelamente, no campo legalista eclode o Estado Democrático de Direito, ou Estado Constitucional, influenciando, no Brasil, a Constituição de 1988. Nas palavras do ministro Gilmar Mendes, em obra escrita conjuntamente com Paulo Branco, “o instante atual é marcado pela superioridade da Constituição, a que se subordina todos os poderes por ela constituídos, garantida por mecanismos jurisdicionais de controle de constitucionalidade⁹”. Ensinam os autores que os “direitos fundamentais autoaplicáveis” são características desta Constituição,

⁶SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 70.

⁷ONU BR. *Brasil na ONU*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/brasil-na-onu/>. Acesso em: 07 de maio de 2018.

⁸AZEVEDO. Plauto Faraco de. *Ecocivilização. Ambiente e direito no limiar da vida*. 3ª ed. Ver, atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 63-64.

⁹MENDES. Gilmar Ferreira. BRANCO. Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 61-62.

também chamada de “neoconstitucionalismo”.

Neste sentido, o Estado passa a ter obrigações objetivas liberais e sociais junto aos cidadãos, observe-se o entendimento de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery, quando dizem que “novos tipos de direitos também surgem como os direitos da criança e do adolescente, do idoso (CF 226 a 230) e do meio ambiente (CF 225).”¹⁰

A busca da paz e da preservação da espécie humana permite florescer elevadíssimo debate sobre a proteção e preservação do meio ambiente, mas limitado pela busca do capital, definida pelo economista político Riccardo Petrella como “a medida para todos os bens e serviços, inclusive para a pessoa humana (ele cria a sociedade do efêmero, a sociedade do descartável, a sociedade dos lixos, a sociedade do consumismo...)”¹¹.

Assim, ao mesmo passo que desenvolve-se o entendimento, inclusive na CF/88, de que o direito ambiental tem por objeto a tutela de toda e qualquer vida numa visão holística, o que quer dizer, que faz parte do meio ambiente tudo que se relaciona com formas de vida e com a manutenção dessas vidas, sejam elementos bióticos ou elementos abióticos; há resistências severas para mudanças drásticas no modo de produção e consumo capitalistas.

De mais a mais, resta mencionar que apesar do enquadramento da proteção do meio ambiente nos direitos fundamentais de terceira dimensão, estes também podem ser “reconhecidos nos de quarta dimensão em temas como manipulação genética, alimentos transgênicos, clonagem, entre outros temas que merecerão tratamento criterioso em razão de seu potencial transformador dos povos”¹², diz o professor de direito ambiental Hamilton Alonso Jr. Merece ser mencionado que os direitos fundamentais de quarta dimensão, “introduzidos no âmbito jurídico pela já mencionada globalização política, compreendem também os direitos à democracia, informação e pluralismo”¹³, afirma professor Marcelo Novelino.

2.2 Considerações acerca do conceito hegemônico de desenvolvimento sustentável e seus reflexos na Constituição Federal de 1988.

A ONU, em 1972, elabora o primeiro documento oficial e internacional com os

¹⁰ JUNIOR, N. N., NERY, R. M. de A. *Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 177/178.

¹¹ PETRELLA, Riccardo. *O desmanche do Estado*. Cadernos Le Monde Diplomatique, Edição Especial, n.2, janeiro de 2001, p.15-17.

¹² ALONSO JR, Hamilton. *Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 36.

¹³ NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Método, 2009, 3 ed., 364.

propósitos de discutir a degradação do meio ambiente e a responsabilidade das nações, chamado de Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, citado, também, como Conferência de Estocolmo.

De acordo com o geógrafo Wagner Ribeiro, a conferência tratou:

“além da poluição atmosférica que já preocupava a comunidade científica, da poluição da água e a do solo provenientes da industrialização e a pressão do crescimento demográfico sobre os recursos naturais”¹⁴.

Dentre seus 26 princípios desenvolvidos em Estocolmo, destaca-se que “o desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar um ambiente de vida e trabalho favoráveis ao homem (Princípio 8), desde que reste assegurado um meio ambiente de qualidade para as gerações presentes e futuras (Princípio 1)”¹⁵.

Muitas discussões firmaram-se no cenário mundial frente a “globalização neoliberal”¹⁶ e as consequências devastadoras ambientalmente, a crescente urbanização, o excesso de poluição ocasionando transformações climáticas e desenvolvendo doenças, da necessidade de educação ambiental, entre outros. Em 1987, a Comissão Mundial da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, lançou um documento intitulado “Our common future”, também conhecido como Relatório Brundtland ¹⁷, que aponta para a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo vigentes, entendendo que desenvolvimento sustentável acontece quando há defesa ambiental, desenvolvimento econômico e justiça social. De mais a mais, oferece o entendimento de que desenvolvimento sustentável deve ser aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades, retomando os termos da Declaração de Estocolmo.

Neste ponto, a nova perspectiva de meio ambiente em sua fase holística influencia, sobremaneira, o caráter pós-moderno e pós-industrial da Constituição brasileira de 1988. A vida, a saúde, a função social da propriedade, a equidade ou solidariedade intergeracional e outros fundamentos. Os constituintes reafirmam a já conhecida Lei 6.938/81 - Plano Nacional do Meio Ambiente – que já colocava a dignidade da pessoa humana como objetivo maior de todas as

¹⁴ RIBEIRO, W. C. *A ordem ambiental internacional*. 1. Ed. São Paulo: Contexto, 2001. p. 182.

¹⁵ USP. *Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano - 1972*. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 28 de abril de 2018.

¹⁶ AZEVEDO, Plauto Farato de. *Ecocivilização. Ambiente e direito no limiar da vida*. 3ª ed. Ver, atual e ampliada São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 59.

¹⁷ BRUNDTLAND, G. H. *Our Common Future. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. New York: Oxford University Press, 1987.

políticas públicas de meio ambiente (art. 2º). Na ordem social¹⁸, inovam ao objetivar assegurar o bem-estar e a justiça social (art. 193), proteger um meio sadio e ecologicamente equilibrado em todas as suas esferas (art. 225), assim como, destacar, dentre as funções do Ministério Público, a de promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (arts. 127, *caput*, e 129, III). A defesa do meio ambiente inova transformando-se, inclusive, em princípio na ordem econômica e financeira (art. 170, VI), que deve ser realizada para assegurar a todos existência digna observado a defesa do meio ambiente, até mesmo mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Há que se observar, ainda, a política de desenvolvimento urbano executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, com o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes (art. 182).

Os deveres de resguardar o meio ambiente vão além dos agentes Estado e Capital, evidenciando um dever geral de não degradar e a indissolubilidade entre Estado e sociedade civil, como explicam os professores e juristas Canotilho e José Rubens Morato Leite visto constituírem-se em “deveres de cunho *welfarista*, na medida em que tomam por base um modelo de Estado intervencionista, ao qual são atribuídas claras e novas responsabilidades no jogo antigo de degradação ambiental.”¹⁹

Reafirmando sua conscientização ambiental, o Brasil recebeu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), em 1992, mais conhecida como Rio 92, ECO-92, Cúpula da Terra, Cimeira do Verão, onde 179 países participantes acordaram e assinaram a Agenda 21 Global, documento definido como instrumento de planejamento participativo visando o desenvolvimento sustentável. Por ocasião da conferência mencionada, a ONU criou, posteriormente, o Programa das Nações Unidas (PNUMA), que monitora as questões ambientais com incentivo à cooperação internacional e promoção do desenvolvimento na área de conhecimento ambiental.

A ONU realizou, na sequência, a “Cúpula da Terra +5”, trazendo para o Rio de Janeiro a Rio+10 e Rio+20 (2012) quando ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável. Já em 2015 definiu-se a Agenda 30 para o desenvolvimento

¹⁸ BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988*. Diário Oficial [da] União, 5 out. 1988.

¹⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 112/113.

sustentável com a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável voltada para renovação dos objetivos do milênio distribuídos em 17 tópicos, ressaltando, logo em seu preâmbulo que “esta Agenda é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade.” A Agenda 30 se compromete, no seu ponto 28, intitulado como Nova Agenda, “a fazer mudanças fundamentais na maneira como nossas sociedades produzem e consomem bens e serviços” e apresenta os países desenvolvidos como lideranças nesta mudança.

Há de se verificar, no entanto, que a forma de direcionar as ações dos países em desenvolvimento com respaldo nos países desenvolvidos, recebem críticas contundentes de diversos especialistas. Ronaldo Gusmão²⁰, por exemplo, coordenador geral da Ecolatina, demonstra que “no que se refere aos países desenvolvidos, estes congregam um quinto da população mundial. Esta minoria, porém, consome 80% de todos os recursos naturais consumidos. Em média, quinze vezes mais papel e dez vezes mais aço.” No mesmo soar é o comentário do professor-pesquisador, ex-membro do IPCC, Roberto Schaeffer²¹, que disse em entrevista que

“o problema de mudança climática é um problema de estoque de gás carbônico na atmosfera, uma responsabilidade dos países desenvolvidos. São eles que, há mais de um século, vêm emitindo gases estufa. As nações em desenvolvimento começaram esse processo há não mais que trinta anos.”

Esse reflexo que se contrapõe a hegemonia cultural da ética capitalista, tem destaque desde o movimento cultural da contracultura, na década de 1960. Houve, assim como atualmente ainda se explora, o questionamento dos valores da sociedade de consumo, e a busca de uma vida alternativa, explica a ilustre pesquisadora Isabel Cristina Moura Carvalho²², que vão permanecer como fortes propulsores do movimento ecológico, observando, entretanto, que o mote dos questionamentos dos valores da sociedade de consumo também se inclina a ser um discurso ecológico liberal dentro da lógica capitalista numa análise de textos organizados e formalizados pelos governos, desta feita voltando-se para ser a fala do consenso mundial.

A pesquisadora demonstra, ainda, que embora as desigualdades, a pobreza e a crise do meio ambiente estejam relacionadas com às relações de exploração entre os países, os discursos oficiais creditam essa situação a uma conjuntura superável dentro deste modelo econômico de concepção liberal. Manifesta-se apontando que “de alguma forma, nessa proposta os

²⁰ GUSMÃO, Ronaldo. *Insustentável consumo norte-americano*. Disponível em: http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/11. Acessado em: 07 de maio de 2018.

²¹ GALLI, Ana Paula. *Quem polui mais paga a conta*. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDR77255-5856,00.html>. Acessado em: 08 de maio de 2018.

²² CARVALHO, I.C.M. *Territorialidades em luta: uma análise dos discursos ecológicos*. São Paulo, Instituto Florestal. Série Registros, no 9, 1991, p. 21-36.

financiadores e os financiados permanecem. Embora mude a direção do desenvolvimento, a distinção entre quem deve guiar e quem deve ser guiado nesse percurso de transição é preservada.”

A análise dos discursos hegemônicos e alternativos causam rupturas. Veja-se o alerta quanto ao debate de uma “nova ética das relações entre os homens” com novos movimentos sociais que “valorizam o movimento ecológico, assim como o movimento negro, das mulheres, homossexuais e outros, por sua importância cultural”, diz Isabel. Trata-se, na visão da pesquisadora, na morte de uma organização que sustenta a vida hoje; o fim de um mundo mesmo quando se clama pela preservação.

Através do discurso alternativo busca-se assegurar que a liberdade seja igualmente sentida pelas minorias em tempos de Estado Democrático de Direito, assim como sustenta Celso Fernandes Campilongo quando diz que “somente através do respeito aos direitos fundamentais se verifica a igualdade de participação no processo político.”²³

2.3 - Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos, nº 12.395/2010: propositura de desenvolvimento sustentável na gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos.

A Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)²⁴, e seu regulamento, Decreto nº 7.404 de 23 de dezembro de 2010²⁵, apresentam um novo marco legislativo diante da fase holística do direito ambiental brasileiro, propondo a gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, como cita o procurador de justiça, doutor em direito ambiental, Luís Paulo Sirvinskis:

Em resumo, estes são os principais aspectos positivos da lei: a) incentiva a não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento e disposição do lixo; b) prioriza a reciclagem (governo federal deve investir 1,5 bilhão na coleta seletiva); c) responsabiliza as empresas pelo recolhimento de produtos descartáveis (logística reversa); d) estabelece integração de municípios na geração dos resíduos; e) responsabilidade compartilhada entre sociedade, empresa, União, governos estaduais e prefeituras pela geração e manejo de resíduos; f) mudança de padrão de consumo; g) incentiva a criação de

²³ CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Direito e democracia*. 2ª. Ed. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 110.

²⁴ BRASIL. *Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010*. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, p. 2, 3 ago. 2010.

²⁵ BRASIL. *Decreto Federal nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010*. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, 23 de dez de 2010. Edição extra e retificado em 24.12.2010.

cooperativa etc²⁶.

A Lei da PNRS deve ser entendida como uma lei geral voltada para a proteção ambiental, tal como dispõe o art. 24, VI e VIII, da CF/88. Esta lei aplica-se, conforme art. 1º, § 1º, “a pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos”, ficando excluídos, expressamente, os rejeitos radioativos, que são regulados por legislação específica (art. 1º, §2º).

Coerente com a nova cultura de desenvolvimento sustentável, a Lei da PNRS baseia-se, precipuamente, na não geração de resíduos como primeira prioridade, o que envolve a questão do lixo como problema cultural referente aos padrões de produção e consumo vigentes. Adiante, cita os 3R’s, quais sejam reduzir, reutilizar e reciclar como forma de descarte sustentável, concernente a dirimir a extração de matérias-primas da natureza. Dentre outros, programa o fim dos lixões até 2014, propondo aos administradores públicos e o setor empresarial, por considerar a logística reversa, o planejamento e a viabilidade de tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, o que inclui aterros sanitários.

O art. 54 da mencionada Lei é taxativo quanto à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, exprimindo que deverá ser implantada em até 4 (quatro) anos após a data de publicação desta Lei.

Por revelar-se como parte integrante da Política Nacional de Meio Ambiente, “deve ser implementada de forma articulada com a Política Nacional de Educação Ambiental (lei nº 9.795/1999), com a Política Federal de Saneamento Básico (lei nº 11.445/2007) e com a Lei de Consórcios Públicos (lei nº 11.107 de 2005), entre outras, ”²⁷ sustenta o jurista Paulo Bessa Antunes.

Legalmente, os desafios de alcançar os objetivos da lei são, em especial, mais severos para os municípios, titulares dos serviços de limpeza pública, conforme incisos I e V do art. 30 da CF/88 coadunados como o art. 10º da Lei 12.305/2010 e arts. 2º e 3º da Lei 11.445/2007²⁸. A norma específica de resíduos sólidos prevê, em seu art. 18, que a União só pode firmar convênios e contratos para o repasse de recursos federais para Estados e municípios, em ações

²⁶ SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 450.

²⁷ ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito Ambiental*, 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p.283.

²⁸ BRASIL. *Lei nº. 11.445, de 05 de janeiro de 2007*. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>

relacionadas a empreendimentos e serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, se eles tiverem formulado seus planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos.

Vale saber que gerenciamento de resíduos sólidos, de acordo com art. 3º, X, da Lei de PNRS, é “o conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos” [...] que deve estar de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos.

Os planos, assim como os inventários e o sistema declaratório, a coleta seletiva, a logística reversa, a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a educação ambiental, os acordos setoriais, os termos de compromisso e os termos de ajustamento de conduta, entre outros, são instrumentos da PNRS, como exposto no Capítulo III da referida Lei.

Estes instrumentos são de suma importância, pois que o Plano Municipal de Gestão Integrada, por exemplo, é condição para recebimento de recursos da União destinados para limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, que será priorizado quando optarem por soluções consorciadas intermunicipais, ou que se insiram de forma voluntária nos planos microrregionais; que implantarem coleta seletiva com apoio de associações com catadores de baixa renda.

O conteúdo mínimo que deve ser apresentado pelo plano municipal de gestão integrada, conforme art. 19, é, dentre outros, programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos; o que resulta em um reforço às prioridades da Lei, objeto deste trabalho.

Destaque-se, mais uma vez, que críticas contundentes apontam para um reducionismo da matéria desenvolvimento sustentável quando o discurso ecológico oficial aplica nova interpretação da “pedagogia dos 3R’s”, diz o professor de Educação Ambiental, Ecologia Política e Filosofia da Natureza, Philippe Pomier Layrargues, apontando que “em função da reciclagem, desenvolvem-se apenas a Coleta Seletiva de Lixo, em detrimento de uma reflexão crítica e abrangente a respeito dos valores culturais da sociedade de consumo, do consumismo, do industrialismo, do modo de produção capitalista e dos aspectos políticos e econômicos da questão do lixo.” O foco na Reciclagem torna a prática comportamentalista, ao invés de reflexiva, visto que se sobrepõe à Redução e à Reutilização, pois, neste caso, a problemática ambiental não subsiste no consumismo, mas no consumo insustentável. Sobre as orientações do Agenda 21, o autor esclarece que

se a Agenda 21, representante do discurso ecológico oficial, não considera o consumismo como o problema, não surpreende que se tenha omitido quanto à

redução do consumo no documento. E se a cultura do consumismo é o alvo da mudança de valores preconizada pelo discurso ecológico alternativo, a reciclagem revela-se contraditória em relação à redução do consumo e à reutilização, pois ela não ameaça o sistema dominante, já que não questiona o consumismo.²⁹

A Lei de PNRS ainda aponta para responsabilização e consequências, nos seus artigos 51 e 52, quanto a inobservância aos preceitos desta lei, quando manifesta, amparada pelo §3º, do art. 225, da CF/88, que é devida a reparação dos danos causados, de forma objetiva, por ação ou omissão de pessoas físicas ou jurídicas com sanções penais e administrativas fixadas na lei nº 9.605/1998, com previsão, no seus arts. 54 e 68, de pena de detenção e multa para aquele que causar poluição ou tiver o dever legal ou contratual de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental e inadimpli-lo.³⁰

2.3.1 – Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Estado de Pernambuco: diagnóstico da Gestão do Lixo em 2017.

No prazo final para observância da lei, inúmeras prefeituras não conseguiram se adequar à Lei de PNRS. O Ministério Público, então, primou pela utilização de Termo de Compromisso de Conduta Ambiental, elaborado conjuntamente com a Confederação Nacional de Municípios (CNM) e a Associação Municipalista de Pernambuco, em 2014, visando adesão dos gestores públicos aos termos e conseqüente adaptação da gestão as normas previstas na lei.

Um ponto relevante é a orientação do Ministério Público de Contas (MPCO)³¹ que encaminhou ao Ministério Público de Pernambuco, em fevereiro de 2018, em ofício, o pedido para que a Procuradoria Geral de Justiça adote providências, como representar pedidos de punição criminal aos gestores que estiverem cometendo irregularidades. A procuradora-geral do MPCO, cita ainda a quantidade de resíduos sólidos depositados no Estado: 5,7 milhões de toneladas de lixo de 02/ago/14 a 20/fev/18.

²⁹ LAYRARGUES, Philippe. *O cinismo da reciclagem: o significado ideológico da reciclagem da lata de alumínio e suas implicações para a educação ambiental*, p. 15. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237655129_O_CINISMO_DA_RECICLAGEM_o_significado_ideologico_da_reciclagem_da_lata_de_aluminio_e_suas_implicacoes_para_a_educacao_ambiental_1. Acessado em março de 2018.

³⁰ BRASIL. *Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acesso em maio de 2018.

³¹ FOLHA DE PERNAMBUCO. *Prefeitos podem ser punidos por lixões*. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/noticias/noticias/cotidiano/2018/02/23/NWS,59853,70,449,NOTICIAS,2190-PREFEITOS-PODEM-SER-PUNIDOS-POR-LIXOES.aspx>. Acessado em 22 de maio de 2018.

Analisando levantamento³² que impulsionou o MPCO, realizado pelo TC-PE, tem-se os dados de que apenas 51 dos 184 municípios pernambucanos (27,7%), depositam corretamente o lixo em aterros sanitários. 114 cidades, diz o levantamento, ou seja, 62% dos municípios do Estado, continuam desrespeitando o meio ambiente, com despejo de resíduos em lixões a céu aberto. Ainda cita outros 19 municípios que fazem uso de aterros controlados sem atender por completo às exigências legais e ambientalmente adequadas.

A regularidade dos aterros sanitários é de grande importância para a gestão e gerenciamento da disposição final ambientalmente adequada. Seriam necessários 54 (cinquenta e quatro) aterros sanitários para alcançar os ditames da Lei de PNRS em Pernambuco, que conta atualmente com 13 (treze) aterros licenciados, sendo cinco privados e oito público, conforme o Plano Estadual de Resíduos Sólidos (PERS)³³, de 2012.

Tem-se, conforme publicação do Ministério do Meio Ambiente³⁴, que “lixão é a forma inadequada de dispor os resíduos sólidos urbanos sobre o solo, [...] causando impactos à saúde pública e ao meio ambiente.” Já o aterro sanitário “permite um controle eficiente e seguro do processo e quase sempre apresenta a melhor relação custo-benefício.”

Saliente-se, que diante da regularidade há o repasse do ICMS Ecológico, que é a parcela ambiental do ICMS Socioambiental e que determina que parte dos recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços seja repassada aos municípios que contribuem para a preservação do meio ambiente, dentre outras características.

³² TCE. *Estudo mostra que lixões ainda são usados pela maioria dos municípios*. Disponível em: <https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/mais-noticias-invisivel/191-2018/fevereiro/3553-estudo-do-tce-mostra-que-lixoes-ainda-sao-usados-pela-maioria-dos-municipios>. Acessado em: março de 2018.

³³ PERNAMBUCO. *Plano Estadual de Resíduos Sólidos*. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/downloads/PlanoResiduoSolido_FINAL_002.pdf. Acessado em: março de 2018.

³⁴ ELK, Ana Ghislane Henriques Pereira van. *Mecanismos de Desenvolvimento Limpo Aplicado a Resíduos Sólidos: redução de emissões na disposição final*. Rio de Janeiro: IBAM, 2007, p. 13/25.

3. ANÁLISE DE CONTEÚDO DE DOCUMENTAÇÃO LEGAL DO MUNICÍPIO DE CARUARU, DE 1953 A PRIMEIRO SEMESTRE DE 2018.

O tema resíduos sólidos é tratado pelos gestores públicos de Caruaru, pelo menos, desde 1953, quando a lei nº 290, de 30 de novembro de 1953, autorizou o município a entregar à Companhia Nacional de Produtos Fertilizantes, todo o lixo, coletado ou não, para sua industrialização, por 30 anos³⁵.

Já em 1960, a lei nº 980, cria o Serviço de Incineração do Lixo da cidade, para o qual se abriu crédito especial para construção de forno crematório, de acordo com as normas de higiene³⁶. Envolvendo os cidadãos na educação ambiental, o Poder Público toma a iniciativa de autorizar a instalação de cestos coletores de lixo urbanos³⁷, em 1976 e em 2004, com as leis nº 2.398 e 4.323³⁸, passando a aplicar multa, com a lei 2.812 de 1983, aos proprietários, inquilinos ou responsáveis por prédios situados na cidade que por negligência direta ou indireta, pusessem lixo domiciliares, comerciais ou de qualquer natureza, na via pública indiscriminadamente.³⁹ Entendimento que foi retomado com a lei 4.323, anteriormente mencionada, onde consta que o Poder Executivo está autorizado a intensificar a fiscalização aos infratores que, desconsiderando as caixas coletoras de resíduos, joguem lixo nas artérias e vias públicas.

Tratando-se pontualmente de demandas recicláveis ou reutilizáveis, publicou-se a lei nº 5.112 de 2011⁴⁰, na qual há a obrigação de que estabelecimentos privados e órgãos e entidades do Poder Público, situados no município de Caruaru, substituam o uso de sacos plásticos de lixo e de sacolas plásticas pelo uso de saco de lixo ecológico e de sacola ecológica, sendo estes os confeccionados em material biodegradável ou reciclado, retornável, de acordo com a própria lei. Diz ainda que é do Poder Executivo a responsabilidade de realizar campanhas educativas e de conscientização de cidadãos e instituições a respeito da substituição de que trata a lei.

³⁵ CARUARU. *Lei municipal nº 290, de 30 de novembro de 1953*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

³⁶ CARUARU. *Lei municipal nº 980, de 19 de novembro de 1960*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

³⁷ CARUARU. *Lei municipal nº 2.398, de 20 de abril de 1976*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

³⁸ CARUARU. *Lei municipal nº 4.323, de 02 de abril de 2004*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

³⁹ CARUARU. *Lei municipal nº 2.812, de 22 de julho de 1983*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

⁴⁰ CARUARU. *Lei municipal nº 5.112, de 06 de junho de 2011*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

Em 2014, foi autorizado pela lei nº 5.465, campanha mínima de conscientização para a população jogar o lixo no local apropriado, utilizando-se de adesivos contendo a frase: “cidade limpa, eu colaboro”, nos caminhões, maquinários ou qualquer equipamento ligado à coleta de resíduos sólidos ou líquidos da Locar Saneamento Ambiental, nos quadros de avisos das escolas e repartições públicas municipais, nas instalações internas e externas de ônibus e micro-ônibus caruaruenses, em espaço já existente por traz do banco do motorista⁴¹.

Já a lei nº 5.833 de 2016, dispõe sobre a obrigatoriedade de coleta seletiva de lixo por instituições de ensino em Caruaru⁴². Veja-se que conforme a lei, deve ser realizada coleta seletiva por instituições de ensino, públicas ou privadas, como creches, escolas, colégios, universidades, faculdades, cursos. Diz ainda, que a separação deve ser feita com a participação dos estudantes permitindo que a coleta seja prática cotidiana. Por fim, veja-se o Decreto nº 37, de 17 de maio de 2018, que dispõe acerca do Plano de Saneamento Básico Setorial para a limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos do município de Caruaru e dá outras providências⁴³; e a Lei nº 6.055 de 08 de junho, que dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CONDEMA e dá outras providências⁴⁴, ambas de 2018.

Quanto ao levantamento de dados do Plano de Saneamento Básico Setorial para a limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos do município de Caruaru, tem-se que, de antemão, o município de Caruaru participou do rateio da categoria resíduos sólidos nos anos de 2013 a 2018, excluído o ano de 2015, para repasse de ICMS Socioambiental⁴⁵, com o montante de R\$ 3.089.506,3, em 2013; tendo 2014 somado R\$ 1.727.761,11; não recebendo repasse no ano de 2015, reajustando o recebimento em 2016 na monta de R\$ 1.643.748,97; já em 2017 recebeu R\$ 3.428.162,42 e, em 2018, o numerário até julho foi de R\$ 2.037.944,64, visto que conta com um dos 13 (treze) aterros sanitários do Estado. Todavia, o aterro chegou ao termo de

⁴¹ CARUARU. *Lei municipal nº 5465, de 30 de junho de 2014*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

⁴² CARUARU. *Lei municipal nº 5.833, de 29 de dezembro de 2016*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

⁴³ CARUARU. *Decreto nº 37, de 07 de maio de 2018*. Dispõe acerca do o Plano de Saneamento Básico Setorial para a Limpeza Urbana e o Manejo dos Resíduos Sólidos do Município de Caruaru e dá outras providências. Diário Oficial, Caruaru, PE, 17 maio 2018. Seção 1, p. 3-46.

⁴⁴ CARUARU. *Lei nº 6.055, de 08 de junho de 2018*. Dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CONDEMA e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pe/c/caruaru/lei-ordinaria/2018/606/6055/lei-ordinaria-n-6055-2018-dispoe-sobre-a-reestruturacao-do-conselho-municipal-de-defesa-do-meio-ambiente-condema-e-da-outras-providencias>. Acessado em junho de 2018.

⁴⁵ TCE. *Repasse do ICMS ecológico*. Disponível em: <https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/repasse-do-icms-ecologico>. Acessado em: 20 de junho de 2018.

sua vida útil em novembro de 2017, diz o Plano de Saneamento Básico, sendo necessário novo licenciamento para ampliação, o que pode comprometer o repasse.

Ainda em conformidade com o referido Plano, apresenta-se o perfil do lixo na cidade, com recolhimento de resíduos sólidos de 11 (onze) bairros, escolhidos pela Secretaria de Serviços Públicos, utilizando-se o método socioeconômico.

Ademais, constata que a coleta diária de todos os resíduos gera 300 toneladas, o que corresponde a uma produção média *per capita* de 0,84 kg/ por habitante/ dia. Vale destacar que no relatório de Diagnóstico de Destino Final de Resíduos Sólidos do TC-PE, citado anteriormente, com resultado das inspeções de campo do ano de 2017, a produção de resíduos kg/população urbana/ dia, é de 0,91, tendo a produção de resíduos kg/ população total/ dia, 0,81.

Dado relevante é que os resíduos domiciliares são coletados sem que haja segregação na origem. Pilhas, baterias, lâmpadas comuns, óleos lubrificantes e de uso culinário, pneus e embalagens de agrotóxicos, eletroeletrônicos e seus componentes são também coletados com o lixo doméstico.

Aqui é importante mencionar que a Lei de PNRS, em seu art. 33, caput, I a VI, menciona que agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como pilhas e baterias, pneus, óleos lubrificantes, lâmpadas fluorescentes e produtos eletroeletrônicos e seus componentes, constituem resíduos perigosos, devendo observar a regra de gerenciamento de resíduos perigosos, obrigando fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, a estruturar e implementar sistema de logística reversa. Este sistema diz que o retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, deve acontecer de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos baseado em acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresaria, sendo devidas remunerações na forma prevista entre as partes (art. 33, §7º).

O compromisso impresso no Plano, justificada diante da Prefeitura Municipal de Caruaru também ter a responsabilidade de fiscalizar se os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de resíduos sujeitos à logística reversa estão recebendo esses resíduos e destinando-os corretamente, é que sejam realizadas visitas bimestrais aos estabelecimentos para identificar os pontos de coleta, e aplicar as devidas sanções aos infratores. Considere-se que não existem iniciativas no município de parcerias para a logística reversa e conseqüente retorno ao gerador dos resíduos como pilhas, eletroeletrônicos, pneus, baterias, lâmpadas fluorescentes, óleo lubrificante. O documento em análise ainda enfatiza que os geradores destes resíduos aguardam acordos setoriais.

É ausente unidades de compostagens, transformando o descarte do material orgânico no aterro sanitário indiscriminado. A quantidade de descarte desse material é alta, dos 11 (onze) bairros analisados, nove apontam esse material como de maior descarte.

A propósito, se faz valioso exemplificar situações em que à logística reversa já é bastante difundida no país, citando-se o Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias (InpEV)⁴⁶, regulamentada pela Lei federal nº 9.974/00, fomentador do programa brasileiro chamado Sistema Campo Limpo que desde o início da operação, em 2002, contando com diversas ampliações, assegura, atualmente, a destinação ambientalmente correta de cerca de 94% das embalagens plásticas primárias (que entram em contato direto com o produto) e 80% do total de embalagens vazias de defensivos agrícolas comercializadas. Pernambuco conta com três unidades, sendo duas centrais: uma em Petrolina e outra em Carpina, e um posto em Camocim de São Félix, este a 46,4 km de distância do município de Caruaru.

Da mesma forma confere-se quanto a destinação ambientalmente adequada para lata de alumínio para bebidas, com recolhimento em 2016 no Brasil de 97,7% de todo descartado no país⁴⁷. Esse número fica acima do gerenciamento em países como Japão (76,1%), Europa (74%), EUA (63,9%)⁴⁸.

Outrossim, verifica-se mais, que a não segregação dos resíduos sólidos ainda abarcam os resíduos sólidos urbanos, industrial, volumosos e cadáveres de animais; assim como resíduos da construção civil. São ausentes unidades de compostagens.

Ora, reza a Lei de PNRS que a finalidade do aterro sanitário compreende a disposição final ambientalmente adequada, ou seja, trata do gerenciamento e da distribuição ordenada de rejeitos, tentando-se, assim, evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e minimizar os impactos ambientais adversos. Para tanto, a destinação final ambientalmente adequada engloba prioridades como reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, por que só se poderá minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados com a separação dos materiais descartados. Para o aterro sanitário só deverão ser encaminhados resíduos sólidos sem nenhuma possibilidade de tratamento ou recuperação. Atente-se que, dentre outros, três instrumentos são fundamentais, quais sejam, educação ambiental, plano municipal de gestão

⁴⁶ INPEV. *Sistema campo limpo*. Disponível em: <https://www.inpev.org.br/sistema-campo-limpo/>. Acessado em julho de 2018.

⁴⁷ ABRALATAS. *Brasil: índices de reciclagem de embalagens – 1997 A 2016 (em %)*. Disponível em: <http://www.abralatas.org.br/grafico/mundo-indices-de-reciclagem-da-lata-de-aluminio-para-bebidas-1991-a-2012/>. Acessado em: julho de 2018.

⁴⁸ ABRALATAS. *Mundo: índices de reciclagem da lata de alumínio para bebidas – 1991 a 2016(em %)*. Disponível em: <http://www.abralatas.org.br/grafico/grafico-8/>. Acessado em: julho de 2018.

integrada e plano de gerenciamento de resíduos sólidos, este último voltado especificamente para promoção da logística reversa.

Relacionado às associações de catadores de resíduos sólidos, apesar do município contar com duas associações para a realização da coleta seletiva, a ASPROMA e a Associação de Catadores de Resíduos de Caruaru, com 20 e 7 anos de existência, respectivamente, mantendo esforços, com quase 300 (trezentos) catadores associados, para desafogar o aterro sanitário municipal de Caruaru, estas se estabeleceram e processam suas atividades desvinculadas do Poder Público municipal. É apresentado no plano ora em debate a necessidade da implantação da coleta por instituição de Lei Municipal e que se detectou-se que 20% dos resíduos coletados diariamente são resíduos que podem ser triados pela coleta seletiva quando apoiada e legalizada pela Prefeitura. Apoia-se, inclusive, com a possibilidade de dispensa de licitação na contratação de cooperativas ou associações formadas por pessoas de baixa renda.

Exibe, conseqüentemente, o valor gasto mensalmente pela prefeitura com o serviço de coleta, transporte e destinação final dos resíduos, em R\$ 2.500.000,00 e para operação do aterro sanitário, R\$ 350.000,00.

Ao menos, o Plano de Saneamento Básico Setorial menciona que é condição *sine qua non* o comprometimento do município para minimizar, continuamente, os impactos, com observância da política dos 5R's, adotada pelo Ministério do Meio Ambiente, quais sejam: reduzir; repensar; reaproveitar; reciclar; recusar consumir produtos que gerem impactos socioambientais significativos.

Dos objetivos do manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana (quadro 19), o município de Caruaru se propõe ao fomento de novas cooperativas; educação ambiental; coleta seletiva porta a porta para setores específicos; compostagem local de lixo orgânico; instituição da logística reversa, dentre outros. Em seguida (quadro 20), fala-se também em implementação de plano de emergência e contingência para qualquer situação crítica apresentada pelo sistema.

Alguns aspectos culturais praticados pela população foram divulgados, anunciando o desconhecimento de parte da população quanto ao manejo adequado dos resíduos sólidos, quais sejam: prática de queimadas e queima de resíduos sólidos; utilizar lixeiras públicas como local de descarte de lixo doméstico; não utilizar embalagem de proteção nas lixeiras; jogar lixo e cadáveres de animais nos corpos hídricos; jogar lixo nos locais onde o esgoto permanece a céu aberto; descarte irregular de resíduos de construção civil, talvez pela falta de educação ambiental sistematizada e reflexiva como política pública municipal.

Em um curto lapso de tempo, o município de Caruaru publica nova lei, desta feita sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Meio Ambiente (CNMA) o que pode parecer um

maior envolvimento do setor público com o tema da proteção ao meio ambiente, pois que, segundo o IBGE “a Região Nordeste continua a ser a que apresenta o menor percentual de municípios com CMMA (53,2%), bem abaixo, inclusive, do resultado obtido para Brasil (74,2%).”⁴⁹

Infortunadamente, o ritmo das conquistas referentes a proteção do direito difuso ao meio ambiente é lentamente progressivo, possivelmente limitado pela busca do capital e exclusão da sociedade da formulação de soluções conjuntas. Neste ponto, o documento em comento, apresenta que o município de Caruaru demonstra uma constante evolução econômica na região culminando na expansão urbana, que de forma não planejada ao longo do tempo, trouxe consequências ambientais negativas como a grande geração de resíduos. Neste mesmo contexto, no plano de emergência e contingência visando ações corretivas em diversos cenários, a estratégia é de informar oficialmente a população para que, ciente, colabore em manter a cidade limpa, assim, só se dando o chamamento da conscientização ambiental da população em situações de crise.

Com aspectos culturais percebidos como os demonstrados anteriormente não seria possível considerar a participação da população enfaticamente justo em vias de descontrole da capacidade de resposta da gestão pública.

⁴⁹ IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Perfil dos municípios brasileiros : 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017, p. 70.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelece uma proposta de inovação cultural quanto à gestão e o gerenciamento do resíduo sólido, indicando em seu art. 9º, *caput*, as etapas a serem seguidas, em ordem de prioridade, para evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e minimizar os impactos ambientais adversos.

Imprime uma preocupação quanto ao ciclo de vida do produto estabelecendo a não geração do resíduo como o fator de maior importância para se alcançar o princípio do direito humano fundamental a um meio ambiente equilibrado e sadio na seara dos resíduos sólidos. A busca da paz e da preservação da espécie humana, confronta-se, portanto, com a forma desenfreada de produção e consumo do modelo capitalista vigente.

Talvez por isso, coloca como meta estabelecida com prazo, o fechamento dos lixões e a abertura de aterros sanitários, inclusive, vinculados ao repasse de verbas estaduais e federais, já que desta vinculação não se discute a reflexão sobre a origem do lixo, enfocando o descarte. Será que não se trata, de mais a mais, de ênfase na pedagogia dos 3R's (reduzir, reutilizar, reciclar)?

De toda forma, os municípios brasileiros devem responder pois a Lei de PNRS ainda aponta para responsabilização e consequências com sanções penais e administrativas.

Diante de todo o exposto e com base nos dados levantados na legislação sobre meio ambiente da Administração Pública de Caruaru, de 1953 até 2018, parece ter o município um posicionamento tendente ao discurso hegemônico, com aplicação da reciclagem como forma de consumo sustentável, tratada nos custos coletores e contêineres instalados pela cidade, por exemplo, como realidade. Perceba-se da falta de ações voltadas para educação ambiental tanto para a não geração quanto para a segregação dos resíduos sólidos na fonte, ou a falta de implementação de acordos setoriais com a possibilidade de implantação da logística reversa; ações que contribuiriam, conjuntamente com a existência de um olhar às associações ou cooperativas de catadores, para a redução e a reutilização, além da reciclagem, do tratamento dos resíduos sólidos e a da própria disposição final ambientalmente adequada.

Corroborando com o posicionamento, ademais, a preponderância da representação econômica, frente às consequências ambientais negativas, pois que a expansão da Cidade se deu de forma não planejada gerando, atualmente, 300 toneladas de resíduos sólidos/dia.

Por fim, este levantamento de dados aponta que o município de Caruaru parece não acompanhar em sua totalidade os comandos da Lei, quando se esforça em maior medida no quesito da destinação final ambientalmente adequada como mote para os principais esforços da

política pública de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos. Perceba-se que isso não se dá por falta de alternativas, pois como demonstrado ao longo deste trabalho, o Brasil é referência mundial em diversas iniciativas de gestão de resíduos sólidos urbanos, contando, além do mais, com acordos setoriais nacionais consolidados.

REFERÊNCIAS

- ABRALATAS. *Brasil: índices de reciclagem de embalagens – 1997 A 2016 (em %)*. Disponível em: <http://www.abralatas.org.br/grafico/mundo-indices-de-reciclagem-da-lata-de-aluminio-para-bebidas-1991-a-2012/>. Acessado em: julho de 2018.
- _____. *Mundo: índices de reciclagem da lata de alumínio para bebidas – 1991 a 2016(em %)*. Disponível em: <http://www.abralatas.org.br/grafico/grafico-8/>. Acessado em: julho de 2018.
- ALONSO JR, Hamilton. *Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.
- ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito Ambiental*, 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- AZEVEDO. Plauto Faraco de. *Ecocivilização*. 3ª ed. Ver, atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 19ª Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2006.
- BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988*. Diário Oficial [da] União, 5 out. 1988.
- _____. *Decreto Federal nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010*. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, 23 de dez de 2010. Edição extra e retificado em 24.12.2010.
- _____. *Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acesso em maio de 2018.
- _____. *Lei nº. 11.445, de 05 de janeiro de 2007*. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>
- _____. *Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010*. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, p. 2, 3 ago. 2010.
- ONU BR. *Brasil na ONU*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/brasil-na-onu/>. Acesso em: 07 de maio de 2018.

BRUNDTLAND, G. H. *Our Common Future. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. New York: Oxford University Press, 1987.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Direito e democracia*. 2ª. Ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARUARU. *Decreto nº 37, de 07 de maio de 2018*. Dispõe acerca do o Plano de Saneamento Básico Setorial para a Limpeza Urbana e o Manejo dos Resíduos Sólidos do Município de Caruaru e dá outras providências. Diário Oficial, Caruaru, PE, 17 maio 2018. Seção 1, p. 3-46.

_____. *Lei municipal nº 290, de 30 de novembro de 1953*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei municipal nº 980, de 19 de novembro de 1960*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei municipal nº 2.398, de 20 de abril de 1976*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei municipal nº 2.812, de 22 de julho de 1983*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei municipal nº 4.323, de 02 de abril de 2004*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei municipal nº 5.112, de 06 de junho de 2011*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei municipal nº 5465, de 30 de junho de 2014*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei municipal nº 5.833, de 29 de dezembro de 2016*. Caruaru-PE, Brasil: Câmara de Vereadores.

_____. *Lei nº 6.055, de 08 de junho de 2018*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pe/c/caruaru/lei-ordinaria/2018/606/6055/lei-ordinaria-n-6055-2018-dispoe-sobre-a-reestruturacao-do-conselho-municipal-de-defesa-do-meio-ambiente-condema-e-da-outras-providencias>. Acessado em junho de 2018

CARVALHO, I.C.M. *Territorialidades em luta: uma análise dos discursos ecológicos*. São Paulo, Instituto Florestal. Série Registros, no 9, 1991.

ELK, Ana Ghislane Henriques Pereira van. *Mecanismos de Desenvolvimento Limpo Aplicado a Resíduos Sólidos: redução de emissões na disposição final*. Rio de Janeiro: IBAM, 2007.

FOLHA DE PERNAMBUCO. *Prefeitos podem ser punidos por lixões*. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/noticias/noticias/cotidiano/2018/02/23/NWS,59853,70,449,NOTI>

CIAS,2190-PREFEITOS-PODEM-SER-PUNIDOS-POR-LIXOES.aspx. Acessado em 22 de maio de 2018.

GALLI, Ana Paula. *Quem polui mais paga a conta*. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDR77255-5856,00.html>. Acessado em: 08 de maio de 2018.

GUSMÃO, Ronaldo. *O insustentável consumo norte-americano*. Disponível em: http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/11. Acessado em: 07 de maio de 2018.

HARARI, Yuval Noah. *Sapiens – uma breve história da humanidade*. Porto Alegre: L&PM, 2017.

IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Perfil dos municípios brasileiros : 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

INPEV. *Sistema campo limpo*. Disponível em: <https://www.inpev.org.br/sistema-campo-limpo/>. Acessado em julho de 2018.

JUNIOR, N. N., NERY, R. M. de A. *Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

KÄSSMAYER, Karin. *Desenvolvimento Sustentável como Princípio Fundamental dos Direitos Humanos*. 4ª reimpressão, Curitiba: Juruá, 2011.

LAYRARGUES, Philippe. *O cinismo da reciclagem: o significado ideológico da reciclagem da lata de alumínio e suas implicações para a educação ambiental*, p. 15. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237655129_O_CINISMO_DA_RECICLAGEM_o_significado_ideologico_da_reciclagem_da_lata_de_aluminio_e_suas_implicacoes_para_a_educacao_ambiental_1. Acessado em março de 2018.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Método, 3ª ed., 2009.

PERNAMBUCO. *Plano Estadual de Resíduos Sólidos*. Disponível em: http://www.cprh.pe.gov.br/downloads/PlanoResiduoSolido_FINAL_002.pdf. Acessado em: março de 2018.

PETRELLA, Riccardo. *O desmanche do Estado*. Cadernos Le Monde Diplomatique, Edição Especial, n.2, janeiro de 2001.

RIBEIRO, W. C. *A ordem ambiental internacional*. 1. Ed. São Paulo: Contexto, 2001.

RODRIGUES, Auro de Jesus. *Metodologia Científica*. São Paulo: Avercamp, 2006.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

TCE. *Estudo mostra que lixões ainda são usados pela maioria dos municípios*. Disponível em: <https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/mais-noticias-invisivel/191-2018/fevereiro/3553-estudo-do-tce-mostra-que-lixoes-ainda-sao-usados-pela-maioria-dos-municipios>. Acessado em: março de 2018.

_____. *Repasse do icms ecológico*. Disponível em: <https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/repasse-do-icms-ecologico>. Acessado em: 20 de junho de 2018.

USP. *Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano - 1972*. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 28 de abril de 2018.